CC - 31M
C.G. - P.L. 86
ACCES DOCUMENTS

Hydro Québec

La recherche d'un juste équilibre entre transparence, protection des renseignements personnels et gouvernance responsable

Mémoire présenté à la Commission de la culture dans le cadre des consultations générales sur le projet de loi n° 86, *Loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et d'autres dispositions législatives*

Septembre 2005

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

1. OUVERTURE ET GOUVERNANCE RESPONSABLE 2

2. POLITIQUE DE DIFFUSION DE L'INFORMATION
(Article 8 introduisant l'article 16.1 de la Loi) 3

3. RESTRICTIONS
(Article 12 abrogeant l'article 26 et article 17 introduisant l'article 41.1 de la Loi) .5

4. SUPPORTS DE SUBSTITUTION
(Article 21 introduisant un nouvel alinéa à l'article 47 de la Loi) 6

5. POLITIQUE DE PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS
(Article 28 introduisant l'article 63.2 de la Loi) 7

6. RENSEIGNEMENTS MÉDICAUX
(Article 50 introduisant de nouveaux alinéas à l'article 87.1 de la Loi) 9

7. OBSERVATIONS
(Article 83 introduisant de nouveaux alinéas à l'article 140 de la Loi) 9

CONCLUSION 10

INTRODUCTION

Hydro-Québec a toujours porté une attention et un soin particuliers à l'application de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après Loi sur l'accès). Au cours des années, des réalisations concrètes ont été accomplies en cette matière : la transparence de la gestion et la protection des renseignements personnels sont plus que jamais aujourd'hui au centre des priorités et des valeurs de l'entreprise.

À de nombreuses reprises, Hydro-Québec a participé aux débats portant sur ces questions et présenté ses commentaires quant à l'évolution de cette loi fondamentale. Lors d'audiences publiques tenues à l'automne 2003 devant la Commission de la culture, l'entreprise présentait un mémoire portant sur le rapport intitulé *Une réforme de l'accès à l'information : le choix de la transparence* produit par la Commission d'accès à l'information sur la mise en œuvre de la Loi sur l'accès.

Hydro-Québec est heureuse de contribuer de nouveau aux travaux qu'entreprend cette même Commission, cette fois dans le cadre de la consultation générale sur le projet de loi n° 86, *Loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et d'autres dispositions législatives*, déposé en décembre 2004 à l'Assemblée nationale du Québec.

Le présent mémoire exprime la position qu'Hydro-Québec désire partager avec les parlementaires sur certaines modifications que le gouvernement souhaite apporter à cette loi prépondérante afin de la moderniser, de l'adapter au contexte des technologies de l'information et de répondre aux nouvelles exigences gouvernementales quant à la transparence de la gestion publique.

1. Ouverture et gouvernance responsable

Hydro-Québec appuie les valeurs de transparence et d'équité véhiculées par le projet de loi et les intègre déjà à bien des égards dans ses propres pratiques administratives.

Par exemple, Hydro-Québec Distribution annonçait le printemps dernier qu'elle rendrait désormais publics ses futurs contrats d'approvisionnement de long terme ; en effet, Hydro-Québec considère que ces informations sont importantes pour ses clients et que, dans une perspective de compréhension des enjeux de sécurité énergétique, elles méritent d'êtres diffusées. De plus, Hydro-Québec rendra publique l'information relative aux niveaux d'eau de ses réservoirs selon les modalités prévues par la Régie de l'énergie.

Soumises à un environnement règlementaire strict, les divisions Hydro-Québec TransÉnergie (HQT) et Hydro-Québec Distribution (HQD) ont notamment pour obligation de protéger l'accès à certains types de renseignements à caractère confidentiel. En raison du marché concurrentiel dans lequel évoluent les principales constituantes de l'entreprise et d'exigences imposées par la Régie de l'énergie, il existe une séparation fonctionnelle entre plusieurs divisions. Ainsi, lorsque la circulation de nombreux documents se fait en circuit fermé au sein de chaque division, on doit s'assurer que les mêmes restrictions continuent de s'appliquer à l'égard des renseignements susceptibles d'être diffusés à l'extérieur de l'entreprise.

En tant que société d'État assujettie à la Loi sur l'accès, Hydro-Québec doit donc s'assurer de concilier de manière responsable la diffusion de l'information à caractère public tout en protégeant les renseignements personnels, ceux fournis par des tiers, ceux répondant à des impératifs de sécurité et ceux présentant un caractère financier, commercial, scientifique, technique.

C'est cet équilibre qu'Hydro-Québec cherche à atteindre dans la gestion de ses affaires ; c'est aussi ce qui la motive à partager ses observations et commentaires avec les parlementaires.

2. Politique de diffusion de l'information
(Article 8 introduisant l'article 16.1 de la Loi)

L'article 16.1 du projet de loi prévoit l'adoption, par voie réglementaire, d'une politique de diffusion de l'information qui précisera les mesures favorisant l'accès à l'information ainsi que les types de renseignements accessibles devant être diffusés systématiquement, entre autres dans un site Internet. Or, pour bien saisir le cadre d'application des mesures préconisées par le gouvernement, il serait intéressant de prendre connaissance d'un énoncé de politique dès que le gouvernement sera disposé à en publier les grands paramètres.

Hydro-Québec diffuse présentement dans son site Internet divers documents d'intérêt public et entend continuer à développer et à améliorer ses pratiques en la matière. Notons qu'Hydro-Québec et ses divisions ont créé des sites Internet élaborés qui contiennent une quantité impressionnante d'informations destinées aux personnes intéressées. Ainsi, une grande partie des procédures, guides, méthodes et normes en vigueur à Hydro-Québec sont facilement accessibles dans le site de l'entreprise. De même, tous les renseignements relatifs aux lancements d'appels d'offres, les procédures à suivre pour y répondre ainsi que les suivis sont clairement indiqués dans le site Internet. Il est aussi possible aux intéressés de suivre, étape par étape, le développement des projets d'Hydro-Québec : par exemple, les travaux d'aménagement de la centrale de la Péribonka sont accessibles en ligne à ceux et celles qui s'y intéressent par le biais d'une webcam installée sur le chantier. On peut ainsi y suivre au jour le jour, en ligne, la construction de cette centrale. Par ces mesures, Hydro-Québec souhaite offrir à ses clients et à la population un accès à de l'information de qualité et diversifiée sur ses projets et activités.

En plus du site Internet, Hydro-Québec produit et diffuse largement de nombreux documents et publications à l'intention de ses clients et de la population. Un Bureau d'accueil ouvert au public au siège social de l'entreprise permet même aux intéressés de consulter sur place ou de se procurer une bonne partie de ces documents.

Hydro-Québec souhaite par ailleurs attirer l'attention sur trois éléments qui présentent un intérêt dans le cadre de l'élaboration de la Politique de diffusion de l'information :

a) <u>La nature des documents diffusés</u>

Quels types de documents devront être systématiquement diffusés ? Puisque les restrictions prévues à la Loi permettent de protéger des documents de nature confidentielle, comment seront-elles appliquées si ce type de documents devait être visé par la Politique de diffusion ? Doit-on comprendre que toutes les restrictions prévues à la Loi sont maintenues ?

b) Le volume des documents diffusés

Compte tenu du nombre considérable de documents détenus par l'entreprise, il serait très long et ardu de classifier, d'évaluer et de diffuser toute sa production documentaire existante et de la mettre en ligne. Le niveau de diffusion de l'information devrait en outre tenir compte de l'intérêt véritable que présentent certains de ces documents.

En tant qu'entité publique responsable, il importe de favoriser l'accès à une information de qualité destinée à la population et lui permettant de comprendre les enjeux en présence, tout en s'efforçant de contenir les coûts associés à cet exercice ainsi qu'à sa mise à jour et à son maintien.

Hydro-Québec souhaite que les modalités de la Politique permettent aux organismes une certaine flexibilité pour sélectionner les documents à diffuser sur un site Internet dédié à l'accès à l'information, les autres documents continuant d'être accessibles par les canaux traditionnels de demandes d'accès adressées à l'entreprise.

c) Les aspects administratifs liés à l'application de la Politique

Étant donné les investissements qui pourront être requis, Hydro-Québec suggère que la Politique de diffusion de l'information s'implante graduellement pour favoriser une transition progressive vers la situation recherchée.

Hydro-Québec offre au gouvernement sa collaboration et souhaiterait avoir l'opportunité de commenter cette Politique avant son adoption par voie réglementaire.

En définitive, Hydro-Québec souhaite agir dans l'intérêt public et diffuser tous les documents qui peuvent l'être sans toutefois manquer à son devoir d'assurer la protection des documents comprenant des renseignements personnels, techniques, commerciaux, scientifiques, industriels, ou encore des documents fournis par des tiers ou répondant à des impératifs de sécurité.

3. Restrictions
(Article 12 abrogeant l'article 26 et article 17 introduisant l'article 41.1 de la Loi)

Hydro-Québec souscrit pleinement aux objectifs de protection de l'environnement et de qualité de vie et agit en mettant en œuvre diverses activités visant à promouvoir la santé et la sécurité des citoyens et la préservation du milieu de vie.

Le droit à la qualité de l'environnement inscrit dans le nouveau libellé de cet article constitue cependant un droit nouveau non encore balisé, ce qui rendra la Loi sur l'accès plus difficile à appliquer à cet égard.

La modification législative proposée suppose qu'aucune restriction ne sera dorénavant applicable s'il s'agit d'un renseignement qui, selon le demandeur, confirme l'existence d'une atteinte sérieuse ou irréparable à son droit à la qualité de l'environnement. Or, si un demandeur invoque ces dispositions, sur quels critères devra se baser l'organisme pour évaluer s'il y a atteinte sérieuse à ce droit ? Cette question est d'autant plus légitime qu'aucune autre restriction ne sera applicable même si le document renferme des informations reliées à la sécurité des installations ou qu'il est fourni par un tiers. Ce qui veut dire qu'Hydro-Québec devrait, par exemple, communiquer des renseignements ou des documents fournis par des tiers sans leur consentement.

4. Supports de substitution
(Article 21 ajoutant un nouvel alinéa à l'article 47 de la Loi)

Hydro-Québec s'assure déjà d'offrir des services de qualité à toute sa clientèle peu importe sa condition. Ainsi, les clientèles éprouvant des difficultés visuelles peuvent aussi communiquer avec des représentants de l'entreprise pour se faire assister dans leur démarche d'accès à l'information commerciale, comme la lecture de leur facture d'électricité par exemple.

Depuis plusieurs années également, nous invitons les clients malentendants à avoir recours au service Relais Bell (ATS) en composant le 7-1-1 pour joindre le service à la clientèle d'Hydro-Québec accessible à Montréal au 385-7252 ou, de l'extérieur, au 1 (888) 385-7252. Ces services sont publicisés sur le site Internet de l'entreprise, de même que dans les publications spécialisées comme l'Annuaire Téléphonique des Sourds du Canada (ATS) et la revue " Voir Dire". De la même manière, les personnes ayant une déficience auditive qui se présentent dans nos installations ouvertes au public peuvent généralement voir des vidéos sous-titrés lors de leur visite.

Dans un souci de transparence et d'équité et dans le cadre de ses pratiques courantes, Hydro-Québec s'engage à prendre les mesures raisonnables pour permettre aux personnes handicapées l'accès aux documents qu'elle détient afin qu'elles puissent, comme tout autre citoyen, exercer leur droit à une information complète et de qualité.

Par ailleurs, le gouvernement du Québec établira d'ici au 17 décembre 2006 une politique visant à ce que les organismes publics se dotent de mesures d'accommodement raisonnables permettant aux personnes handicapées d'avoir accès aux services offerts au public et aux documents, quelle que soit leur forme. Dans ce contexte, Hydro-Québec suggère que toutes les mesures incluses dans les lois et politiques dans le but d'offrir un meilleur accès aux documents concourent aux mêmes objectifs et favorisent une application harmonieuse des nouvelles dispositions au sein des organismes publics.

5. Politique de protection des renseignements personnels
(Article 28 introduisant l'article 63.2 de la Loi)

Cet article prévoit l'adoption et la mise en œuvre d'une politique qui déterminera notamment des orientations et des mesures assurant le respect des obligations de protection des renseignements personnels.

Hydro-Québec considère que la protection des renseignements personnels est fondamentale pour maintenir la confiance de ses employés, de ses clients et de ses partenaires ; elle y accorde une place prépondérante au sein de ses priorités. Au cours des ans, l'entreprise a développé divers outils de travail et encadrements destinés à former et informer ses employés quant aux dispositions législatives et aux façons de faire en matière de protection des renseignements personnels.

Lors de la mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental en matière de protection des renseignements personnels en 1999, Hydro-Québec a constitué un Comité de protection des renseignements personnels. Depuis, ce comité se réunit au moins deux fois l'an pour donner des orientations sur les dossiers majeurs et pour favoriser l'implantation de meilleures pratiques en matière de protection des renseignements personnels au sein de l'entreprise.

Tout comme elle l'indiquait précédemment au sujet de la Politique de diffusion de l'information, Hydro-Québec réitère son souhait à l'effet que les organismes puissent commenter cette Politique avant son adoption. Hydro-Québec considère toutefois que les réflexions suivantes devraient être prises en considération lors de l'élaboration de la Politique :

- L'utilisation des nouvelles technologies de l'information nécessite une grande vigilance de la part des entreprises. Or, les nouvelles mesures de sécurité à implanter en vertu de la Loi et de la Politique ne devraient pas nécessiter des modifications majeures et immédiates aux systèmes d'information ; leur mise en œuvre pour garantir une protection accrue des renseignements personnels devrait ainsi être progressive pour permettre l'ordonnancement optimal des développements.

- Au-delà des changements technologiques à prévoir, la Politique devrait également favoriser les activités de formation et de sensibilisation du personnel des organismes, car dans les faits, les bris de confidentialité sont plus souvent attribuables à des erreurs humaines qu'à des systèmes d'information déficients.

6. Renseignements médicaux

(Article 50 introduisant de nouveaux alinéas à l'article 87.1 de la Loi)

Advenant le cas où la modification législative est adoptée telle quelle, les renseignements de nature médicale sur un employé contenus dans les rapports d'expertise obtenus à la demande de l'employeur lui seraient alors accessibles, et ce même si ce rapport s'inscrit dans un processus décisionnel ou s'il risque d'avoir un effet sur des procédures judiciaires en cours ou de servir éventuellement dans le cadre d'un arbitrage ou d'une procédure judicaire.

Ainsi, l'employeur faisant l'objet d'un grief de la part de son employé devrait, sur demande de l'employé, lui remettre des renseignements de nature médicale paraissant à son expertise médicale sauf s'il a des raisons de croire qu'il en résulterait un préjudice grave à sa santé : dans ce cas, il devrait lui offrir de les transmettre au médecin de son choix. Par contre, les expertises médicales obtenues par l'employé ou son syndicat ne sont pas soumises à l'employeur, d'où un déséquilibre entre les parties lors d'une poursuite judiciaire. En effet, le fait de communiquer ces renseignements dévoile en même temps une preuve à la partie adverse.

7. Observations
(Article 83 introduisant de nouveaux alinéas à l'article 140 de la Loi)

L'ajout des nouveaux alinéas à l'article 140 de la Loi sur l'accès préoccupe Hydro-Québec puisque ces modifications auraient pour effet de modifier de façon importante le traitement d'une demande d'accès si cet article devait obliger les parties à communiquer des observations écrites à la Commission dans tous les dossiers d'accès à l'information faisant l'objet d'une demande en révision.

Actuellement le point de vue d'Hydro-Québec est présenté par un avocat lors de l'audition de la demande de révision devant la Commission, qui peut y faire entendre des témoins, déposer des pièces et présenter une argumentation juridique ou exceptionnellement par écrit à l'invitation de la Commission.

L'entreprise est d'avis que les modifications suggérées à l'article 140 ne devraient s'appliquer que lorsque la Commission requiert tels commentaires écrits des parties afin de décider sur dossier.

Ainsi, le libellé de l'article 140 pourrait être modifié dans le but de préciser que ce n'est que lorsque la Commission juge approprié de faire l'examen de la demande de révision sans la tenue d'une audience publique que s'applique la communication des observations à la Commission par les parties.

Enfin, si cet article s'inscrit dans une perspective de médiation, il serait tout à fait légitime que les délais de réponse soient les mêmes pour les deux parties. Une telle situation serait ainsi plus propice aux discussions entre les parties puisque celles-ci seraient contraintes au même délai de réponse.

Conclusion

Hydro-Québec partage les valeurs et orientations gouvernementales en matière d'accès à l'information. Elles correspondent aux valeurs de transparence et de protection des renseignements personnels appliquées par Hydro-Québec dans la gestion de ses affaires courantes. Hydro-Québec estime que sa clientèle et l'ensemble de la population doivent avoir accès à une information de qualité, structurée et compréhensible, leur permettant entre autres de saisir les motifs de ses décisions.

Hydro-Québec remercie les membres de la Commission de la culture de prêter oreille aux préoccupations de l'entreprise à l'égard des changements législatifs proposés. Elle réitère par ailleurs sa disponibilité pour commenter éventuellement la Politique de diffusion de l'information et la Politique de protection des renseignements personnels avant leur adoption.